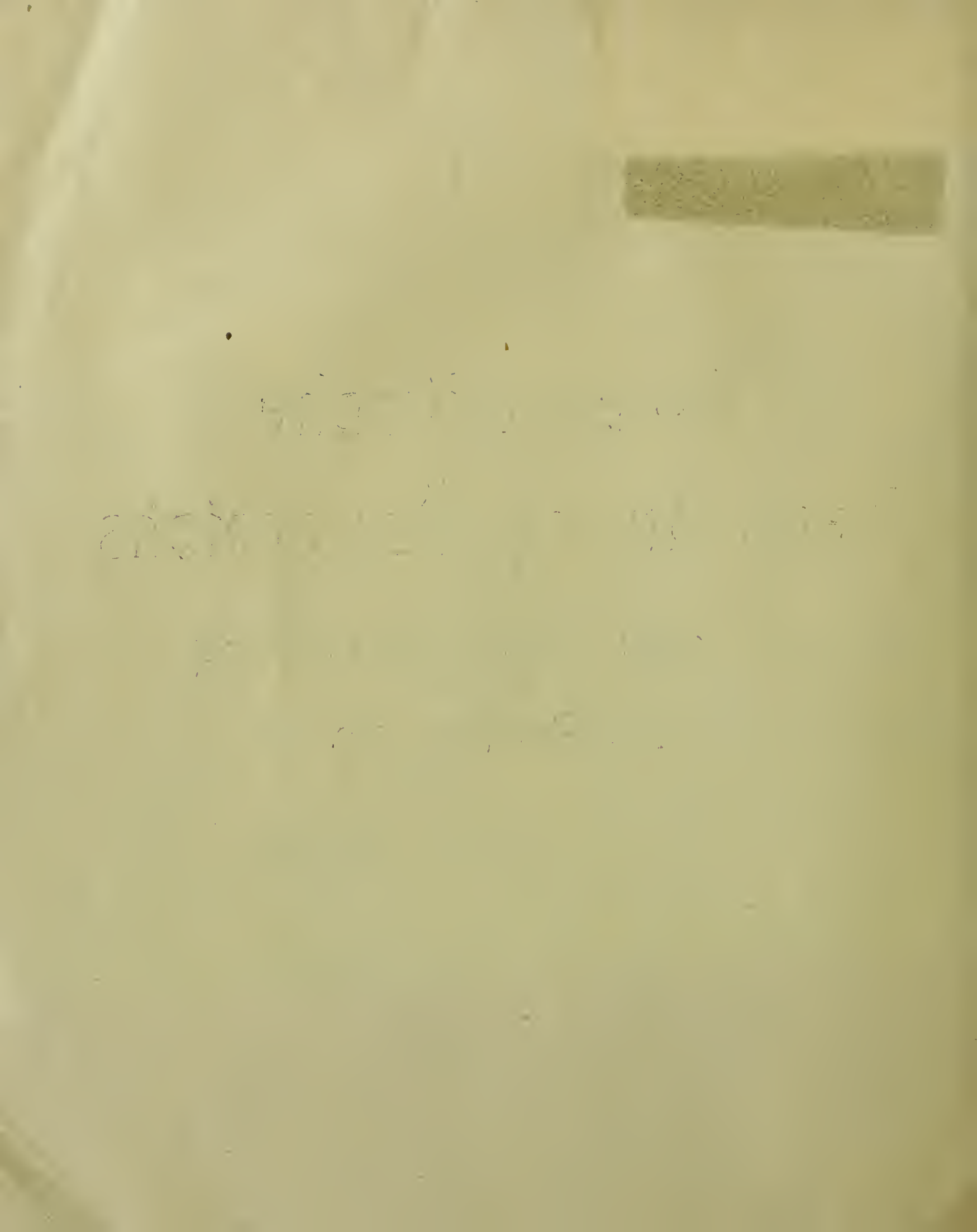
Innerpolitische Neuordnung Österreichs

mit oder ohne Mitwirkung des Parlaments.

1916.



Das Bewußtsein, daß im Innern Österreichs ein rücksichtsloses Auskehren, ein festes Aufbauen, eine Tat notwendig ist, ist tief ins Volk gedrungen; es ist die Überzeugung der Armee geworden, die heute das Volk bedeutet, daß mit den schweren Kämpfen um Kaiser und Vaterland auch ein kraftvolles, zielbewußtes Handeln im Innern Österreichs Hand in Hand gehen muß. Denn ebenso wichtig wie die Bekämpfung der äußeren Feinde ist die Neuordnung im Innern Österreichs. Tritt diese Umgestaltung, diese innere Heilung Österreichs nicht ein, dann ist der Krieg umsonst geführt, dann ist das viele Blut nutzlos vergossen worden, es steht Österreich in kurzem dort, wo es vor dem Kriege gestanden ist: vor dem inneren staatlichen Verfall.

Da wir diesen Verfall unseres Vaterlandes nach den glanzvollen Leistungen der Armee nicht zugeben wollen, handelt es sich darum, den Weg zu finden, auf dem die Wiedergeburt Österreichs erfolgen kann. Der Weg ist gewiesen: die Neugestaltung kann mit Hilfe des österreichischen Parlaments oder ohne seine Mitwirkung erfolgen, es dreht sich lediglich darum, welcher der beiden Wege betreten werden soll, um ans Ziel zu gelangen.

Österreich ist ein konstitutioneller Staat; die Umgestaltung soll daher in erster Linie mit Hilfe der Vertreter des gesamten Volkes, mit Hilfe des Parlaments erfolgen.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß das österreichische Abgeordnetenhaus des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes bisher vollständig versagt hat. In dem langen Zeitraume von bald 8 Jahren hat es immer nur vorübergehend gearbeitet. Und auch das war meist nur unter unverantwortlicher Preisgabe von Staatsautorität und allgemeinen Staatsinteressen erreichbar. Im ganzen war eine pflichtvergessene Untätigkeit, die Vernachlässigung aller Aufgaben, zu deren Erfüllung es berufen und jedes einzelne Mitglied durch sein Gelöbnis verbunden war, das Bild des Hauses.

Ob der Grund des Übels im System liegt, indem Einrichtungen geschaffen wurden, deren Verfehltheit einsichtige Staatsmänner von vorneherein hätten erkennen müssen, ob die Regierungen die nötige Festigkeit und Entschiedenheit bei der Führung des Hauses vermissen liessen, durch die allein das Haus zur Lösung seiner Aufgaben hätte gezwungen und hingerissen werden können, ob und inwieweit die einzelnen Abgeordneten selbst verantwortlich zu machen sind, daß sie nicht aus eigenem die Kraft aufbrachten, den Bann zu brechen, mit dem immer doch nur wenige Führer, oder richtiger Verführer, in gewissenlosester Weise das ganze Haus belegt hatten, ist in einer Zeit gleichgültig, in der es gilt, den Blick mit aller Entschiedenheit in die Zukunft zu lenken. Sie ändern nichts an der ins allgemeine Bewußtsein gedrungenen Tatsache, daß die Führung der Regierungsgeschäfte mit einem Hause in seiner gegenwärtigen Verfassung und Zusammensetzung auf die Dauer unmöglich ist.

Auf der anderen Seite wird aber doch auch allgemein anerkannt, daß der Bestand oder Nichtbestand des Parlaments mehr als eine Frage der Mode im Völkerleben ist. Sind allzu weitgehende Folgerungen auch sicherlich nicht berechtigt, in gewissem Sinne wird ein geordnetes inneres politisches Leben immerhin als Gradmesser für die Beurteilung der inneren Festigkeit und der Macht eines Staates und seines Existenzwillens gelten. Man kann sich leicht vorstellen, mit welchem Spotte im feindlichen Auslande darauf hingewiesen wird, daß zwar in Serbien, in der Türkei, ja sogar in Rußland die Parlamente während des Krieges tagten und daß nur in Österreich die Regierung es nicht wagt, das Abgeordnetenhaus zusammenzuberufen. Für alle guten Österreicher ist es aber von entscheidender Bedeutung, daß sie Gelegenheit haben, sich auch dem Auslande gegenüber möglichst laut und kräftig zum Staate zu bekennen.

Es ist jedoch nicht nur eine Frage des Prestiges, um die es sich da handelt.

Zunächst ist die Gefahr naheliegend, daß die Österreicher nicht nur äußerlich, sondern auch materiell benachteiligt werden, wenn von allen parlamentarischen Körperschaften der Monarchie einzig und allein nur der ungarische Reichstag versammelt ist. Dort wird von der ungarischen Regierung die Parole ausgegeben, die vermöge des alle Länder der Monarchie „indivisibiliter et inseparabiliter" umschließenden Bandes auch für Österreich bestimmend sein muß. Soweit die zur Mitwirkung an der Gesetzgebung

berufenen Organe auf die Führung der auswärtigen Politik überhaupt Einfluß haben, heute vermag nur der ungarische Reichstag ihn zu üben. Nur zu oft hat es Österreich auch schon erfahren, was es für Österreich bedeutet, wenn die beiden Regierungen miteinander Abmachungen von größter Tragweite treffen und dabei hinter der einen geschlossen der ungarische Reichtag steht, während die andere lediglich in äußeren — man kann kaum mehr sagen, parlamentarischen — Notbehelfen ihre Deckung sucht.

So wichtig und grundlegend die Entscheidungen auch vielfach waren, die im Laufe der verflossenen Zeit in dieser Art zustandegekommen sind, in ihrer Bedeutung reichen sie nicht einmal entfernt an die vielen Fragen heran, die jetzt zur Lösung gelangen müssen. In einer Zeit höchster staatlicher Betätigung, in der die Zukunft Österreichs vielleicht für Jahrhunderte bestimmt wird, soll das österreichische Volk nicht gänzlich ausgeschaltet sein, will man dem zu schaffenden Neubau eine feste Grundlage sichern, die ihn auch gegen die vielerlei, mit Bestimmtheit zu gewärtigenden Anfechtungen widerstandsfähig gestaltet. Eine Neuordnung der Verhältnisse, die nicht im Volksbewußtsein wurzelt und durch die erklärende Zustimmung des Volkes getragen wird, kann nicht bestehen, sie stünde in allzu grellem Gegensatz zu den modernen staatsrechtlichen Anschauungen. Das Volk selbst muß auf die Regierung den Druck ausüben, daß sie Reformen schafft, die vom staatserhaltenden Teile der österreichischen Völker jetzt verlangt werden.

Das Verlangen, die Rückkehr zu parlamentarischen Zuständen schon während des Krieges anzubahnen, wird aus einem doppelten Gesichtspunkte bekämpft: theoretisch und aus Gründen der politischen Opportunität.

Prinzipiell wird dagegen eingewendet, daß Österreich nach den Ergebnissen des Krieges voraussichtlich auch geographisch mit einer wesentlichen Umgestaltung zu rechnen haben werde. Nicht nur die Möglichheit einer Erweiterung der Grenzen der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, auch das Ausscheiden einzelner dieser Länder (Galizien) sei in Betracht zu ziehen. Die Schicksale dieses neuen Österreich zu bestimmen, liege außerhalb der Kompetenz des Reichsrates in seiner heutigen Zusammensetzung.

Das Unhaltbare dieser Doktrin läßt sich leicht nachweisen. Gebietsänderungen, die sich etwa als Folge eines Krieges ergeben, erfolgen durch den siegreichen Staat kraft des Rechtcs der Eroberung. Der Erobererstaat allein ist es, der über die Angliederung neuer Gebiete und die Art ihrer An-

gliederung zu entscheiden hat. Er bestimmt selbständig und ohne daß diesen neuen Gebieten ein Anspruch auf Mitwirkung zustünde, ihre verfassungsmäßigen Einrichtungen und den Anteil, der ihnen an dem bestehenden Verfassungsleben des Erobererstaates etwa einzuräumen ist. — Auch jede Änderung in der Zusammensetzung des Reichsrates durch Ausscheidung einzelner Gebiete hat einen Beschluß des Reichsrates zur notwendigen Voraussetzung; sie wird durch die Erlassung eines darauf gegründeten Reichsgesetzes vollzogen. —

Aus dem Gesichtspunkte der politischen Opportunität wird auf die vielen fehlgeschlagenen Versuche hingewiesen, die bereits unternommen wurden, das Abgeordnetenhaus zur Besinnung zu bringen und zu einer pflichtgemäßen Tätigkeit zu veranlassen. Man besorgt, daß die infolge der herrschenden Pressezensur nur latenten Gegensätze der Parteien, die durch die Kriegsereignisse vielfach noch eine Steigerung erfahren haben mögen, im offenen Hause geradezu erruptiv hervorbrechen und aufeinanderstoßen würden und daß die dabei sich ergebenden Zustände dem Ansehen des Staates noch verderblicher sein würden, als die Kirchhofsruhe, die derzeit über das öffentliche Leben Österreichs gebreitet ist.

Eine sehr weitgehende Parlamentsmüdigkeit ist der Regierung nach den von ihr und ihren Vorgängern gemachten Erfahrungen sicherlich nicht zu verargen. Die allerdings reiche Schuld, die das Abgeordnetenhaus in einer langen Reihe von Jahren auf sich geladen hat, läßt sich aber nicht ohne weiteres als Beweis dafür heranziehen, daß das Abgeordnetenhaus, wenn es jetzt wieder zusammen träte, einfach dort und so fortfahren würde, wo und wie es seinerzeit unrühmlich endete. Hat doch der Krieg nicht nur dem Staate neues und ungeahntes Leben gegeben, sondern mehr oder weniger jeden einzelnen seiner Bewohner bis in seine innersten Tiefen gewandelt und seinem politischen Denken bisher unbekannte Horizonte eröffnet. Der Krieg hat wirklich die Kraft erscheinen lassen; Kaiser und Reich überstrahlt nun bei den meisten doch alles. Das sind Impulse, die entsprechend verwertet, auch die etwa noch widersprechenden Abgeordneten wenigstens zu einer letzten entscheidenden Tat hinreißen müßten, besonders dann, wenn durch eine auf diesen Zweck besonders abgestellte Reform der Geschäftsordnung den im Abgeordnetenhaus sitzenden Feinden des Parlaments die Waffen entwunden würden, deren sie sich bisher zur Behinderung jeder nützlichen Tätigkeit des Hauses zu bedienen gewohnt waren.

Der Versuch, durch eine radikale Reform der Geschäftsordnung dem Übel zu steuern, ist überhaupt noch nicht gemacht worden, obwohl jeder Parlamentarier, der die Obstruktion in ihrer lärmenden, gewalttätigen und schleichenden Form kennt, genau weiß, durch welche Bestimmungen diesen Machinationen begegnet werden könnte. Die Hauptsache wäre, den Präsidenten des Hauses mit den weitgehendsten Machtmitteln auszustatten, die Sorge „für die Ordnung in der Versammlung“ zum obersten Prinzipe zu machen und gegen jede Anfechtung im voraus zu sichern.

Daß die vom Abgeordnetenhaus autonom beschlossene Geschäftsordnung mit dem ihr zugrunde liegenden Geschäftsordnungsgesetz steht und fällt, ist nicht bestritten. Ebenso wird zugegeben werden müssen, daß eine Abänderung des Geschäftsordnungsgesetzes durch eine auf Grund des § 14 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung erlassene kaiserliche Verordnung nicht außerhalb des Rahmens fiele, der für solche kaiserliche Verordnungen durch die Staatspraxis geschaffen worden ist. Ein Haus mit einer durch kaiserliche Verordnung bestimmten neuen Geschäftsordnung, die seine Verhandlungen gegen die bekannten Anfechtungen und Störungen in weitgehendem Maße zu sichern sucht, böte schon deshalb bis zu einem gewissen Grade Gewähr, daß es unter starker Führung zu einer im Vergleiche mit früher ruhigeren und geordneteren, den verfassungsmäßigen Pflichten wenigstens halbwegs entsprechenden Tätigkeit veranlaßt werden könnte. Als ganz illusorisch wäre diese Hoffnung schon deshalb nicht zurückzuweisen, weil auf eine Reihe der extremsten Abgeordneten, darunter manche Parteiführer, seit der letzten Tagung das Strafgericht die Hand gelegt hat, andere in das Ausland geflohen sind oder sonst zu erscheinen verhindert wären, ihr verderblicher Einfluß im Hause also jedenfalls entfiele. Das Schicksal dieser Volksverführer wird überdies auch auf manche ihrer engeren Parteigenossen, wenigstens hinsichtlich der Art ihres Auftretens mäßigend wirken. Und wenn trotzdem Ausschreitungen durch einzelne versucht werden sollten, denen der Präsident nicht Herr zu werden vermöchte, so ließe sich dem Bekanntwerden solcher Zwischenfälle in weiteren Kreisen jedenfalls durch eine entsprechende Handhabung der Pressezensur vorbeugen, die selbstverständlich auch vor dem § 28 des Preßgesetzes und der darin zugesicherten sachlichen Immunität der Parlamentsberichte nicht Halt zu machen genötigt ist.

Der Beweis, daß es durch Verfolgung dieser Vorschläge gelingen werde, das Parlament arbeitsfähig zu machen, ist allerdings damit noch

nicht erbracht. Er ist überhaupt nicht erbringbar. Aber nicht darum handelt es sich. Wenn der konstitutionelle Weg verlassen und dem nackten Staatsstreich das Wort geredet werden soll, muß zuerst bewiesen werden, daß wirklich alle Versuche erschöpft seien, die Verfassung aufrecht zu erhalten. Daß aber dieser Beweis noch aussteht, kann nicht geleugnet werden. Die Regierung hat noch keinen energischen Versuch dazu gemacht, um diesen Beweis vor der ganzen Bevölkerung zu erbringen.

Aber noch eine zweite Voraussetzung müßte erfüllt sein, ehe man zu grundstürzenden Änderungen im Wege eines Staatsstreiches schreitet. Es müßte wenigstens eine halbwegs sichere Gewähr dafür bestehen, daß man auf diese Weise zu wirklich geordneten verfassungsmäßigen Zuständen gelangen kann. Lediglich ein Sprung ins Dunkle soll nicht gewagt werden. Greift doch ein Staatsstreich in sehr gefährlicher Weise an die monarchischen Grundlagen des Staates. In welche Form immer man ihn zu kleiden versucht, es ist und bleibt ein Rechtsbruch, für den die breiten Massen stets eine feine Empfindung haben. Das Rechtsgefühl eines Volkes soll aber nicht ohne weiters erschüttert werden. Nur zu leicht könnte später einmal seine Widerstandskraft gebrochen sein, wenn Verführer ihm vorzuspiegeln versuchen — was früher im Interesse des Staates als zulässig erachtet wurde, könnte nun, wo es sich um das Interesse des Volkes handle, unmöglich verwerflich sein.

Vor allem darf der Rechtsbruch nicht geleugnet und nicht beschönigt werden. Solche Verschleierungsversuche fielen schließlich doch überall ins Leere. Auch das Schlagwort vom staatlichen Notrecht als einer über allen geschriebenen Gesetzen stehenden, aus dem zu erhaltenden Staatswohl fließenden besonderen Rechtsquelle muß vermieden werden; denn Notrecht ist nur eine Umschreibung für Nichtrecht. Es soll auch das schöne Wort von den Regentenpflichten des Monarchen nicht mißbraucht werden, denn auch der Ausübung der Regentenpflicht sind im Rechtsstaate durch das Gesetz bestimmte Schranken gezogen.

Es wäre auch gefährlich, das Gewissen durch den Hinweis darauf zu beruhigen, daß die ganze öffentliche Meinung die Oktroyierung einer neuen Verfassung erwarte, ja daß sogar die Abgeordneten aller Parteien sie förmlich verlangten, daß daher in der Form einer nachträglichen Billigung der neuen Verfassung durch das auf Grund dieser zu wählende Haus die notgedrungen erfolgte Rechtsverletzung ihre Sühne und Heilung

finden werde. Entscheidend ist, daß die öffentliche Meinung nur zu oft schon sich als eine sehr schwankende und gebrechliche Grundlage erwiesen hat. Sollten aber wirklich mehr oder weniger alle Abgeordneten der verschiedensten Parteien einer neuen Verfassung das Wort reden, so wäre das geradezu das kräftigste Argument dafür, den gesetzlichen Weg nicht zu verlassen und die Abgeordneten auf diesem Wege und diese Weise zu einem öffentlichen Bekenntnisse ihrer Überzeugung zu zwingen. Wie immer man die neue Verfassung gestalten will, sie kann unmöglich alle Interessen und Aspirationen befriedigen. Der Enttäuschten werden stets viele sein. Sie wird also jedenfalls starke Gegnerschaften wecken, die es gewiß nicht unterlassen würden, vor allem an dem großen Ursprungsmangel den Hebel anzusetzen, und sogar die nachträgliche Genehmigung des Staatsstreiches durch das neue Haus in Frage stellen könnten.

Es wäre schließlich irrtümlich, in der Geschichte unserer Verfassung und in den Wandlungen, die sie in den ersten Jahren nach der Anbahnung konstitutioneller Zustände erfahren hat, eine Rechtfertigung für einen Verfassungsbruch finden zu wollen. Damals galt es vor allem, das durch die Revolution geschaffene Chaos zu ordnen, die Revolution, die schon da war, zu beseitigen und ihre Ergebnisse mit den staatlichen Interessen in Einklang zu bringen. Damals handelte es sich um die ersten Versuche, damals sprach in der Tat noch der absolute Monarch vermöge seiner durch diese Eigenschaft gegebenen Machtvollkommenheit, damals konnte man, weil die Verfassung noch nicht Wirksamkeit erlangt hatte, immerhin die Meinung vertreten, der in Wirklichkeit noch absolute Monarch könne kraft eigenen Rechtes wieder nehmen, was er als solcher selbst gegeben hatte.

Heute dagegen geht es um eine Verfassung, die nicht nur durch das feierliche Wort des Monarchen bekräftigt, sondern längst zur Tat geworden und ins Leben gesetzt worden ist, um eine feststehende, durch Allerhöchst sanktionierte Beschlüsse der beiden Häuser des Reichsrates in Gesetzesform geschaffene und ausgestaltete Rechtsordnung, um ein Produkt organischer Entwicklung, das mit jener Kraft vor dem Volke steht, die die geschichtliche Bildung ihr verleiht.

Die heutige Verfassung hat, wenn auch manche offene Wunde insbesondere in Böhmen noch klafft, sich gegen alle Umsturzversuche und gegen alle Anfechtungen siegreich bewahrt und behauptet. Die Gegnerschaften sind allmählich verblaßt. Auch den Schatten des böhmischen

Staatsrechtes hat sie schließlich zu bannen vermocht. Sie hat längst tiefe Wurzeln geschlagen und bildet dadurch eine feste Klammer für ganz Österreich.

Es hieße, alle Errungenschaften einer nahezu 50jährigen Rechtsentwicklung preisgeben und neuen, äußerst gefährlichen Verfassungskämpfen ein dafür sehr günstiges Feld eröffnen, wollte man abermals ohne weiteres im Wege eines Oktroi die heutige Verfassung durch eine andere ersetzen, ein Oktroi, das sich rechtlich und tatsächlich noch viel weniger rechtfertigen ließe, als alle vorausgegangenen Verfügungen dieser Art, und das infolgedessen auch an innerer Kraft weit hinter diesen zurückstünde.

Wenn aber so kostbare Güter des Volkes und des Staates auf dem Spiele stehen, dann muß der Versuch unternommen werden, mit Hilfe des Parlaments zu einer Neuordnung der Verhältnisse in Österreich zu gelangen; es muß eine entschlossene österreichische Regierung wenigstens den Willen zum Regieren auf verfassungsmäßiger Grundlage aufbringen. Diese Regierung muß sich aber von allem Anfange an klar sein, daß es Kämpfe geben wird; sie darf sich vor dem Parlamente nicht fürchten, sie muß den Parteiführern vor der Einberufung des Parlamentes ihr Programm und ihre Absichten ganz klar machen, sie muß jeden Zweifel darüber von vornherein ausschließen, was bei einem neuerlichen Versagen des Parlaments in einem so ernsten Augenblicke eintreten wird, sie muß die gewählten Führer des Volkes vor ein nicht mißzuverstehendes „Entweder-oder" stellen.

Gelingt auch dieser energische Versuch nicht, so ist der Beweis erbracht, daß das österreichische Parlament zu nichts taugt, daß die bestehende parlamentarische Form nicht entspricht. Dann kann und muß sich die Regierung dazu entschließen, dem Volke ohne Mitwirkung des Parlaments jene Verfassungsänderungen zu geben, die es zu seinem und des Staates Heil braucht.

Eile tut aber not! Was jetzt in der günstigen Lage während des Krieges nicht geschieht, ist nicht mehr zu erreichen; es muß mit Friedensschluß die Ordnung bereits herrschen; es darf die heimkehrende Armee nicht das Bewußtsein haben, es sei der Krieg umsonst geführt worden, weil im Innern Österreichs doch wieder die alte Wirtschaft der Kompromisse auf Kosten des Staates, des Ausspielens einer Nation gegen die andere, des schwächlichen Regierens herrschen wird.



